

Loi pour une école de la confiance

Après l'examen en première lecture à l'assemblée et au sénat, et avant l'examen en juin par la Commission Mixte Paritaire qui doit parvenir à un accord pour éviter une nouvelle navette entre les deux chambres, voici une synthèse des dispositions.

Globalement, la loi ne répond pas au principal défi posé à notre école : réduire les inégalités sociales de réussite scolaire. Même si l'instruction obligatoire à 3 ans est présentée comme une mesure sociale, de fait, elle va se traduire par un renforcement des financements aux écoles privées, principaux acteurs de l'absence de mixité sociale. La création des EPLE internationaux, établissements fonctionnant comme des établissements privés avec des financements publics pour répondre aux besoins des familles les plus aisées, va dans le même sens.

Autre reproche important : la loi traduit une volonté de « reprise en main » par le ministre. Le ministre a constamment la confiance à la bouche mais en fait, il impose de manière autoritaire ses choix et ses convictions. On peut citer l'article 1 dont l'effet déjà visible est de limiter la capacité d'expression des personnels en invoquant une notion floue d'exemplarité. La reprise en main des ESPE en est un autre exemple (nomination des directeurs par les ministres et imposition aux universités du référentiel de formation) ainsi que la suppression du Cnesco qui pratiquait une évaluation indépendante et participative au service de la communauté éducative et la création du Conseil d'Evaluation de l'Ecole, instance au service du pilotage hiérarchique.

Revue des principaux articles

Article 1

Les sénateurs ont modifié l'article 1: « L'engagement et l'exemplarité des personnels de l'éducation nationale confortent leur autorité dans la classe et l'établissement et contribuent au lien de confiance qui unit les élèves et leur famille au service public de l'éducation. Ce lien implique le respect des élèves et de leur famille à l'égard des professeurs, de l'ensemble des personnels et de l'institution scolaire ». Cette rédaction aggrave la rédaction de l'Assemblée nationale en faisant référence aux personnels plutôt qu'à la communauté éducative. On sait que cet article entre en résonance avec la volonté d'imposer aux personnels une forme de « droit de réserve » par les nombreuses pressions exercées sur ceux qui critiquent publiquement la politique éducative même si cet article ne modifie pas l'état du droit. Le SE-Unsa demande sa suppression dans un signe d'apaisement de la part du ministre en direction des personnels.

Article 1bis A, symboles de la République

Le Sénat confirme l'affichage des drapeaux français et européens dans les salles de classe, y ajoute la devise de la République, et étend celui de la Marseillaise à l'ensemble de son texte.

Article 1bis AAA du Sénat, suppression des allocations familiales

Le Sénat a réintroduit la « possibilité d'effectuer une retenue sur les allocations familiales versées aux parents d'élèves de moins de 16 ans ». Cette retenue s'effectuera « dans le cas

où, au cours d'une même année scolaire, une nouvelle absence de l'enfant mineur d'au moins quatre demi-journées sur un mois est constatée en dépit de l'avertissement adressé par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation ». Le ministre a émis un avis défavorable. Pour le SE-Unsa, il s'agit d'une disposition « populiste », dont l'inefficacité a été démontrée, et qui ne peut que creuser les difficultés des familles concernées. Le SE-Unsa demande sa suppression. ►

Article 1bis E "parent 1 - parent 2"

Le Sénat supprime cet article.

Article 1bisH et 1bisI (introduits par le Sénat) : neutralité – laïcité

Les sénateurs ont choisi de relancer le débat sur le statut des accompagnants de sorties scolaires, avec l'adoption d'un amendement interdisant le port de signe religieux aux parents accompagnateurs de sorties scolaires. Cet amendement s'inscrit en complément de la loi du 15 mars 2004 qui s'adresse aux élèves des écoles, collèges et lycées publics.

Même si, pour le SE-Unsa, il est souhaitable que la laïcité de l'École s'impose à tous ceux et à toutes celles qui interviennent auprès des élèves, quel que soit leur statut, ce sujet ne doit pas être utilisé à des fins d'exclusion en ciblant, sans la nommer, une religion en particulier. Ainsi, les questions de l'enseignement religieux en Alsace-Moselle ou de l'extension de la loi sur le port de signes d'appartenance religieuse aux établissements privés, essentiellement catholiques, mériteraient d'être étudiées. Quoiqu'il en soit, cet amendement aura probablement une durée de vie limitée. Une proposition similaire avait été rejetée en première lecture à l'Assemblée par la majorité LREM.

Un amendement portant sur l'interdiction du prosélytisme religieux à l'intérieur des écoles, collèges et lycées publics (ainsi qu'à leurs abords immédiats) a été adopté ; cette disposition reprend pour l'essentiel l'article 6 de la Charte de la Laïcité.

Pour autant, restreindre la lutte contre le prosélytisme religieux aux seuls écoles et établissements publics est insuffisant. La mobilisation de l'enseignement privé catholique au moment du « mariage pour tous » est-elle déjà oubliée ? Pour le SE-Unsa, la lutte contre le prosélytisme religieux doit s'exercer dans tous les lieux d'instruction.

Articles 2 à 4bis : instruction obligatoire dès 3 ans et école maternelle

Non, l'école maternelle ne va pas disparaître, tout au contraire. Elle est consolidée par la loi en devenant institutionnellement la première étape de la scolarité obligatoire. Cependant, des questions concrètes se posent. Par exemple, faut-il imposer une obligation rigoureuse d'assiduité à tous les enfants ? Le sénat a introduit une souplesse possible et c'est une bonne chose. En revanche, le sénat a inscrit la pérennisation des jardins d'enfants existants dans le projet de loi contre l'avis du ministre. Cette disposition doit disparaître. Le projet de

loi ouvre la voie au financement des écoles privés sous contrat. Ce financement de l'école maternelle privée peut renforcer la concurrence avec des conséquences défavorables sur la mixité sociale au sein des écoles. Le sénat a introduit l'obligation pour l'état de compenser le coût du financement des écoles maternelles privées à toutes les communes, même elles qui les finançaient déjà.

Article 3bis : instauration d'une obligation de formation de 16 à 18 ans

" La formation est obligatoire pour tout jeune jusqu'à l'âge de sa majorité. À l'issue de l'instruction obligatoire définie à l'article L. 131-1 du présent code, cette obligation est remplie lorsque le jeune poursuit sa scolarité dans un établissement d'enseignement scolaire ou dans un établissement d'enseignement supérieur, public ou privé, lorsqu'il est apprenti ou stagiaire de la formation professionnelle, lorsqu'il occupe un emploi ou effectue un service civique ou lorsqu'il bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle."

L'amendement adopté ne constitue pas une obligation de formation au sens strict. Il s'agit davantage de repérer et mieux accompagner les jeunes ni en emploi ni en formation. Ces jeunes sont déjà suivis par les plates-formes d'appui aux décrocheurs(PSAD) qui concourent à leur information et à leur suivi (CIO, missions locales) en coordination avec les régions. Par ailleurs, les missions locales ne peuvent seules assurer le suivi par manque de ressources. Cette disposition pourrait rester virtuelle.

Articles 5 à 5 bisBC : instruction dans la famille

Ces articles renforcent le contrôle de l'instruction dans la famille et les contrôles sur les écoles privées hors-contrat.

Article 5 quinquies : le renforcement de l'école inclusive

Absente de la loi à l'origine, l'école inclusive a fait son entrée dans le texte sous la forme d'amendements à l'Assemblée nationale. Le sénat a complété cet article par plusieurs amendements précisant les PIAL, l'articulation aide individualisée/aide mutualisée.

Les PIAL (Pôles inclusifs d'accompagnement localisé) entrent dans la loi alors qu'ils sont en expérimentation depuis septembre 2018 et n'ont pas été évalués ; les parents pourront bénéficier d'une rencontre avec le/les professeur/s et l'AESH qui prend en charge leur enfant ; les contrats des AESH passent à 3 ans renouvelables une fois ; le bâti scolaire doit respecter des normes d'accessibilité ; de la formation est prévue pour les personnels.

Le Sénat a introduit un amendement qui semble revenir sur le droit à l'inclusion dans la classe ordinaire et qui est violemment critiqué par les associations:

« La scolarisation en milieu ordinaire est un droit dans la mesure où elle favorise les apprentissages et permet de conforter l'enfant, l'adolescent ou l'adulte handicapé dans ses acquis pédagogiques. ». Le sénat élargit le rôle des PIAL à une fonction de pôle de ressources en précisant quels sont les personnels qui y interviennent. Il donne la possibilité d'un retour de l'accompagnement mutualisé à l'accompagnement individualisé des élèves à tout moment, les parents ou les équipes pouvant en formuler la demande.

Concernant les AESH, il permet l'emploi par les collectivités territoriales, et demande

l'écriture d'un référentiel national de formation initiale et continue. Enfin, le sénat a introduit la prise en compte dans les effectifs des élèves en ULIS.

Le SE-Unsa apprécie les améliorations apportées par le sénat. Néanmoins, il juge que les moyens restent notoirement insuffisants pour assurer une inclusion de qualité pour tous. Les PIAL ne doivent pas être un outil de gestion de la pénurie et d'optimisation des ressources au dépens des personnels et en particulier des AESH.

Article 6 : EPLEI, établissements publics locaux d'enseignement international

« J'espère vous convaincre qu'EPLEI rime avec mixité sociale. Signe d'ouverture, les EPLEI pourront accueillir des formations préparant au diplôme de droit commun pour un quart de leur effectif. Le test d'admission sera proposé aux seuls élèves souhaitant accéder aux formations linguistiques spécifiques », a défendu le ministre qui aura toutefois du mal à convaincre que ces établissements qui dérogent au fonctionnement des EPLE, aux programmes nationaux et qui s'adressent aux enfants de cadres internationaux favoriseront la mixité sociale. Créer des classes non-internationales au sein de ces établissements, c'est créer une ségrégation interne en lieu et place d'une ségrégation externe. Le SE-Unsa continue à s'opposer au financement public d'un établissement « quasi privé » dans son recrutement et son fonctionnement.

Article 6ter

Cet article issu des travaux de la commission sénatoriale place les professeurs des écoles sous l'autorité des directeurs qui participeraient à leur évaluation. Cet article a, lui été maintenu en l'état par le Sénat malgré un avis défavorable du ministre. Cet avis défavorable donne à penser que cette rédaction disparaîtra lors de la prochaine étape législative. Le SE-Unsa demande d'ores et déjà la suppression de cet article. Il continuera à porter ses propositions pour la direction et le fonctionnement de l'école dans le cadre de l'agenda social.

Article 6 quater : les établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux

L'article présent dans le projet de loi sorti de l'Assemblée nationale en février est supprimé. Le ministre lui-même a constaté les « malentendus » et en a tiré la conclusion qu'il n'était pas souhaitable de passer en force. Il a demandé aux sénateurs de laisser le temps au projet de mûrir dans l'opinion. Les interpellations par le SE-Unsa des sénateurs au plan national comme local, réalisées avec les enseignants ou encore les collectivités depuis le début de l'année auront convaincu les sénateurs. Ainsi, le projet de loi sortira du Sénat sans les EPLESF et le ministre devrait peser sur l'Assemblée nationale pour qu'il ne revienne pas dans une prochaine étape législative.

Article 6 quinquies A (Introduit par le Sénat), carte scolaire et mixité sociale

"Toute modification de la carte scolaire à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi doit intégrer un critère de mixité sociale reposant sur le revenu médian des foyers fiscaux auxquels sont rattachés les élèves de l'établissement."

Cet article, complété par le 8 Quater pour l'enseignement privé sous contrat, pourrait présenter une avancée en matière de mixité sociale. A suivre...

Articles 7 et 7 bis : Mayotte devient un rectorat

Suppression de 7bis par le Sénat, qui introduit en 21bis des dispositions rendant possibles en certains nombres de dérogations concernant la construction de bâtiments scolaires et les marchés publics pour ces territoires, une fois de plus placés hors du droit commun.

Article 8, recours à l'expérimentation

La loi « École de la confiance » déplace l'article sur les expérimentations pédagogiques qui figurait dans le chapitre « projet d'école et d'établissement » pour l'inclure dans un chapitre consacré à la recherche. Ainsi, on passe donc d'expérimentations à la main des équipes (qui peuvent choisir de se faire accompagner par des chercheurs) à des expérimentations initiées par des chercheurs dans le cadre de leurs travaux. Alors que les EPLE sont relativement protégés des pressions par leur statut, les écoles auront beaucoup plus de mal à résister à la pression de protocoles de recherche, surtout s'ils sont soutenus au plus haut niveau, par le conseil scientifique du ministre, par exemple. L'imposition du protocole d' « Agir pour l'École » dans de nombreuses écoles de l'éducation prioritaire nous le montre déjà. La majorité du Sénat a rejeté tous les amendements des sénateurs de gauche qui cherchaient à garantir l'adhésion des équipes pédagogiques et l'obligation de respecter les obligations réglementaires de service des enseignants. C'est donc une version aggravée de l'article 8 qui sera soumise aux travaux de la Commission mixte paritaire. Le SE-Unsa condamne les protocoles imposés clé en main à des enseignants qui ne peuvent que s'y soumettre ou changer de niveau ou d'école. Il demande que l'article 8 mentionne explicitement la nécessité d'un avis favorable du conseil d'administration ou du conseil d'école ainsi que le lien explicite avec le projet d'établissement ou d'école. Il demande que le respect des ORS soit de nouveau inscrit dans l'article.

Article 8 ter (introduit par le Sénat), zones défavorisées et affectations

« Art. L. 314-4. – Dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation peut déroger aux dispositions du présent code et de l'article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État afin de permettre une affectation équilibrée des personnels enseignants et d'éducation dans les écoles et établissements scolaires situés dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne. »

Cette disposition inquiétante pour les droits des personnels et fait partie du « paquet RH » introduit par le Sénat que le SE-Unsa considère comme une ligne rouge à ne pas franchir (Voir aussi 14 bis et ter).

Article 9, suppression du CNESCO pour mettre en place un Conseil d'évaluation de l'école

C'est une affaire qui semble entendue. Même si de nombreux sénateurs ont défendu l'intérêt des travaux et de la démarche du Cnesco, celui-ci laissera la place au Conseil d'évaluation de l'École. Le ministre s'est engagé au Sénat à faire du Cnesco une chaire « académique dotée de moyens importants » dont l'indépendance serait, selon lui, ainsi totalement assurée. On attend depuis des mois des informations consolidées sur les moyens en question.

Et quoiqu'il en soit, les travaux d'une chaire universitaire n'auront jamais le même retentissement que ceux d'un Conseil placé au cœur des institutions. Le ministre a répété qu'il voulait « assurer une évaluation « micro » du système scolaire, établissement par établissement ». Le Sénat a confirmé en séance publique les modifications apportées en commission au Conseil d'évaluation de l'École mais son indépendance restera toute relative. Par exemple, il ne pourra toujours pas réaliser ses propres évaluations.

Article 10 – 11 – 12 Remplacement des Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) par les Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation.

Le Sénat n'a apporté aucune modification aux principales dispositions concernant les futurs INSPE. Choix des directeurs par les ministres sans avis des équipes et référentiel de formation imposé par les ministres restent dans le texte. Les sénateurs y ont ajouté une liste de questions qui devront obligatoirement être abordées au cours de la formation (numérique, école inclusive, enjeux environnementaux, plurilinguisme, enfants allophones).

La loi introduit un nouvel article qui instaure une formation continuée pour chaque enseignant au cours des 3 années qui suivent sa titularisation. Elle devra préparer à « la spécificité des territoires d'exercice ». Le SE-Unsa a porté ces dispositions.

Article 14 : pré-professionnalisation pour les AED

La loi permet aux assistants d'éducation inscrits dans des formations qui leur permettront de passer les concours de recrutement d'enseignement ou d'éducation d'assurer des missions pédagogiques. Cette mesure est liée à la mise en place dès la rentrée 2019 des dispositifs de contrats de pré professionnalisation, qui ne concerneront que 700 contrats dans le premier degré dans 10 académies, et 800 contrats dans le second degré en mathématiques, lettres modernes, allemand et anglais. Il y n'aura que 9000 contrats en 2022.

Le sénat a ajouté le fait que les missions pédagogiques doivent être appréhendées de manière successive.

Le SE-Unsa a toujours été favorable au dispositif de préprofessionnalisation. Nous serons néanmoins vigilants à la mise en place de dispositif afin que ces étudiants en L2 ne soient pas utilisés comme moyens d'enseignement mais puissent bel et bien à la fois réussir leur études et découvrir le métier auquel ils se destinent dans des conditions sereines.

Article 14 bis, formation continue obligatoire

Alors que le ministre a fait marche arrière, en enlevant du vote du CTMEN du 14 mai le texte d'allocation d'une indemnité pour les formations lors des congés scolaires contre lequel le SE-Unsa s'était vivement insurgé, et qu'il a assuré vouloir attendre que le chantier de la formation continue tout juste débuté jeudi dernier dans le cadre de l'agenda social aboutisse, le sénat vient jeter un pavé dans la marre en proposant une formation continue obligatoire en priorité en dehors des obligations de service. Le SE-Unsa redit son opposition ferme à la formation obligatoire institutionnelle pendant les congés scolaires. Le chantier de la formation continue suit son cours, il faudra donc attendre le vote à l'issue de la CMP pour voir si le ministre a été de bonne foi et si, comme le demande le SE-Unsa, cet article 14 bis sera retiré.

Article 14 bis contrats de missions

« Art. L. 912-5. – Par dérogation aux dispositions de l'article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, l'affectation d'un enseignant peut procéder d'un engagement réciproque conclu avec l'autorité de l'État responsable en matière d'éducation pour une durée déterminée, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État. »

Une dérogation aux droits des personnels en matière d'affectation (voir aussi 8 et 14 ter) qui peut présenter un intérêt à condition qu'elle soit très solidement encadrée. A suivre de très près. Le ministre a donné un avis défavorable.

Article 14 ter (introduit par le Sénat), affectations et chefs d'établissements

« Il [le chef d'établissement] est associé à la décision d'affectation dans son établissement d'un enseignant ou d'un personnel d'éducation. »

Cette disposition, dont les chefs d'établissement eux-mêmes ne sont pas demandeurs est une marotte de la droite. Le recrutement local n'améliore pas la qualité des systèmes éducatifs, et les expériences menées par le passé en éducation prioritaire n'ont pas été concluantes. Au contraire, il peut creuser les inégalités entre les établissements attractifs et ceux qui ne le sont pas. Une telle procédure remet en cause le droit à mobilité et les règles de mutation. Inacceptable pour le SE-Unsa.

Article 15, statut dérogatoire des Psy-EN et des CPE

L'article 15 stipule que « Au premier alinéa de l'article 10 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, après les mots : « de la recherche, », sont insérés les mots : « des corps de personnels d'éducation, de psychologues de l'éducation nationale, de personnels de direction des établissements d'enseignement et de personnels d'inspection relevant du ministère de l'éducation nationale, ».

Cet article introduit l'autorisation de statuts particuliers pour certains corps (notamment les CPE et les Psy-ÉN), dérogeant au statut général « pour répondre aux besoins propres de la gestion de ces corps » dans la loi de 1984, consolide ainsi ce caractère dérogatoire de la

gestion et des missions pour ces 2 corps, à l'instar des corps enseignants, et sécurise les opérations de mouvement.

Article 17 nouvelle organisation territoriale

La commission sénatoriale ayant supprimé l'article 17 (qui permettait au gouvernement d'agir par ordonnance), le gouvernement a proposé un amendement qui a été adopté. Celui-ci ne mentionne plus les ordonnances et maintient les recteurs d'académie en conformité avec l'annonce du renoncement aux fusions d'académies. Les recteurs de région académique voient leurs compétences renforcées en matière d'enseignement supérieur : le contrôle des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation, le contrôle et l'ouverture des établissements d'enseignement supérieur. L'amendement remplace les mots « le recteur d'académie » par les mots « l'autorité académique », de manière à offrir au recteur de région académique la possibilité de proposer, dans le cadre de la réforme territoriale une organisation de ses services tenant compte des spécificités des territoires qu'il administre.

Article 18bis : Conseil d'administration de l'EPLÉ et délégation à la commission permanente

Le Sénat a supprimé cet article qui stipulait : "une commission permanente exerce, par délégation du conseil d'administration, certaines des compétences de ce dernier dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.", ce qui aurait conduit à des délégations obligatoires à la commission permanente, que l'exposé sommaire de l'amendement ne permettait pas de lister. Le SE-Unsa demandait cette suppression qui réduisait le rôle du CA.

Article 18 ter (introduit par le Sénat) : présidence du CA de l'EPLÉ

Le Sénat transforme une expérimentation rendue possible par la loi de 2005 en possibilité : « Sur sa proposition, le conseil d'administration peut désigner son président parmi les personnalités extérieures à l'établissement siégeant en son sein. »